Yayın Geliş Tarihi: *10.03.2017*
Yayın Kabul Tatihi*: 15.05..2017*

DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ
54. Sayı / Ekim 2017

YARDIM PROGRAMLARI ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ORTA ASYA POLİTİKASI

Emirhan KAYA[1]

Öz

Orta Asya, Avrupa Birliği'nin (AB) son dönemde etkinliğini artırmasına rağmen beklenen düzeyde etkili olamadığı bir bölge olarak dikkat çekmektedir. AB'nin Orta Asya'daki bu etkisizliği, bölgeye yönelik politikalarında çıkar odaklı bir yaklaşım benimsemesi gerektiği düşüncesini ön plana çıkarmaktadır. AB, çıkarlarına öncelik veren bir yaklaşım sergileyerek Orta Asya'daki otoriter rejimlerle işbirliğine gittiğinde ise değer odaklı ilkeleri ihmal ettiğine yönelik eleştiriler ile karşı karşıya kalmaktadır. AB'nin Orta Asya politikasına dair ortaya çıkan bu ikilem, bölgeye yönelik politikasında değerler ile çıkarların çatıştığı izlenimi vermekte ve bu noktada AB açısından insan hakları ile güvenlik öncelikleri arasında bir tercih yapmanın zorunlu olduğuna dair iddiaları güçlendirmektedir. AB'nin Orta Asya politikasına dair ortaya konulan söz konusu tablodan esinlenen bu çalışma ise AB'nin bölgeye yönelik olarak geliştirdiği yardım programlarının yukarıda ifade edilen çıkar/değer ikilemini ne derece yansıttığını ortaya çıkarmayı amaçlamaktadır. Böylelikle, AB'nin Orta Asya'da hâkim kılmak istediği değerlerin bölgedeki çıkarlarının gölgesinde kaldığına dair iddiaların geçerliliği bölgeye yönelik uygulanan yardım programları çerçevesinde tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Orta Asya, Yardım Programları, İnsan Hakları, Güvenlik

EUROPEAN UNION'S CENTRAL ASIA POLICY IN THE FRAMEWORK OF AID PROGRAMMES

Abstract

Central Asia is notable as a region where the European Union (EU) has not been effective at the expected level although it has recently increased its effectiveness. The ineffectiveness of the EU in Central Asia reinforces the belief that it is necessary for the EU to adopt an interest-based policy toward the region. On the other hand, the EU faces criticism that it ignores its value-based principles when it cooperates with the authoritarian regimes of Central Asia by an approach prioritizing its interests. The dilemma about the EU's Central Asia policy gives the impression that values and interests of the EU clash over the policy toward the region and at that point, it strengthens the claims that the EU has to make a choice between its human rights and security priorities. This study, which is inspired by the mentioned case of EU's Central Asia policy, aims to find out to what degree this interest/value dilemma is reflected by the aid programmes developed by the EU toward the region. Thus, the validity of the claims that the EU's interests overshadow the values it favoured in Central Asia is discussed within the framework of the aid programmes for the region.

Keywords: The European Union, Central Asia, Aid Programmes, Human Rights, Security

[1] Arş. Grv., Trakya Üniversitesi İİBF, emirhankaya@trakya.edu.tr

Giriş

Orta Asya, uzun süre Avrupa Birliği'nin (AB) dış politika radarına girememesine rağmen son dönemde AB'nin etkinliğini artırmaya çalıştığı bölgelerden biri olarak dikkat çekmektedir. AB'nin Doğu genişlemesi, Güney Kafkasya ülkelerinin Avrupa Komşuluk Politikası'na dâhil edilmesi ve Karadeniz Sinerjisi'nin başlatılması; AB ve Orta Asya'yı birbirine yakınlaştıran girişimler olarak ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda, Orta Asya'nın AB açısından önem kazanmasıyla birlikte AB nezdinde görünürlüğünün artması söz konusu olmuştur. Diğer yandan, AB'nin Orta Asya'ya yönelik faaliyetlerini yoğunlaştırma çabalarına rağmen şu ana kadar bölgede istenilen düzeyde etkili olamamasının nedenlerine dair tartışmalar sürmektedir. Bu tartışmaların odağında ise bölgeye nasıl bir bakış açısıyla yaklaşmanın AB açısından daha olumlu sonuçlar getireceği sorusu yatmaktadır. Bu çerçevede, AB'nin Orta Asya'ya yaklaşımında değerler ile çıkarların çatışması ile birlikte insan hakları ile güvenlik arasında bir tercih yapma zorunluluğun ortaya çıktığı gözlenmektedir. Zira AB, Orta Asya'daki otoriter/baskıcı yönetimlerle işbirliğine yöneldiğinde insan hakları ile ilgili hassasiyetlerinin ikinci plana atıldığına dair eleştiriler ortaya atılmaktadır.

Bu çalışmanın temel amacı, AB'nin Orta Asya'ya yaklaşımında –yukarıda sözü edilen güvenlik/insan hakları ikilemi çerçevesinde- yardım programlarının nasıl bir rol oynadığını tespit etmektir. Bu noktada, AB'nin özellikle enerji güvenliğini öne çıkaran "güvenlik odaklı" yaklaşımının yardım programları ile ilgili politikasına ne derecede yansıdığı sorgulanacaktır. Bu çerçevede, AB kurumları tarafından yayımlanan resmi belgeler ve raporların yanı sıra resmi internet sitelerinde yer alan bilgilere ve çeşitli düşünce kuruluşlarının çalışmalarına başvurulmuştur. Çalışmada izlenecek yol haritası kapsamında; ilk olarak AB'nin 1990'lı yıllardan itibaren bölgeye yönelik politikalarının günümüze kadar gösterdiği gelişim incelendikten sonra ikinci aşamada, insan hakları/güvenlik ikilemi ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Son olarak da AB'nin Orta Asya'ya karşı değişen bakış açısının bölgeye yönelik uyguladığı yardım programlarına nasıl yansıdığı tartışılacaktır.

1. AB'nin Orta Asya Politikasının Gelişimi

AB'nin Orta Asya ülkeleri ile ilişkilerinin tarihsel arka planı göz önüne alındığında, öncelikle, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) dağılmasının AB'nin bölgeye yönelik politikası açısından önemli bir dönüm noktası teşkil ettiğini ifade etmek gerekmektedir.[2] Zira bu zamana kadar Sovyetler Birliği'nin bir parçası olan Orta Asya ülkelerinin bağımsızlıklarını kazanmaları, AB için bölgeyle ilgili yeni politikalar oluşturma ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.[3] AB, bu çerçevede, Orta Asya ülkeleri ile diyalog kurmaya çalışmasına rağmen 1990'lı yıllar boyunca esas olarak Doğu Avrupa'ya yoğunlaşması dolayısıyla bölge ülkeleriyle ciddi bir şekilde

[2] Bu bölümde Sovyetler Birliği'nin dağılmasından önceki dönemin ihmal edilmesinin nedeni, 1980'li yılların başlangıcına kadar SSCB ile Avrupa Toplulukları (AT) arasında herhangi bir ilişkinin söz konusu olmamasıdır. SSCB ile AT arasında diplomatik ilişkilerin kurulması ancak 25 Haziran 1988 tarihinde AT ile Karşılıklı Ekonomik Yardım Konseyi (COMECON) arasında imzalanan Ortak Bildiri ile tarafların birbirlerini resmen tanımaları neticesinde gerçekleşmiştir. Ardından, 18 Aralık 1989 tarihinde taraflar arasında Ticaret ve Ekonomik İşbirliği Anlaşması imzalanmıştır (Hüseynov, 2001, s. 249-250).

[3] Orta Asya'nın Sovyetler Birliği döneminde uluslararası siyasetteki konumu, henüz keşfedilmediği için haritalara dâhil edilmeyen alanları ifade eden "terra incognito" terimi kullanılarak tasvir edilmiştir. Hatta bölge ülkelerinin bağımsızlıklarını kazanmalarından sonra da bir süre görünürlük kazanamadıkları vurgulanmaktadır (Şahin ve Düğen, 2015, s. 53-54).

ilgilenmemiştir. Başka bir deyişle, söz konusu dönemde AB'nin Orta Asya ülkeleri ile ilişkilerinin "Doğu Avrupa genişlemesinin gölgesinde kaldığı" ifade edilmektedir (Samur, 2012, s. 5).

Bu doğrultuda, AB'nin 1990'lı yıllarda bölge ülkelerine yönelik faaliyetleri, demokrasiye ve piyasa ekonomisine geçişi hedefleyen reform hareketlerine teknik ve mali yardım sağlamakla sınırlı kalmıştır. Ayrıca bu dönemde AB'nin sahip olduğu kaynakların ve siyasi çıkarlarının Orta Asya'da aktif olmayı gerektirecek düzeyde olmadığı vurgulanmaktadır (Warkotsch, 2010, s. 4). AB'nin 1990'lı yıllarda "Sovyet kolonyal mirasından kurtulma" sürecindeki Orta Asya ülkeleri ile genel olarak zayıf bir ilişki içerisinde olmasına rağmen atom silahlarına sahip olan Kazakistan'a ilgi göstermesi ise (Özalp, 2011, s. 18) bu çerçevede anlam kazanan istisnai bir duruma işaret etmektedir.

AB'nin 1990'lı yıllarda izlediği Orta Asya politikası daha detaylı olarak incelendiğinde, diyalog ve yardım faaliyetleri çerçevesinde bölge ülkeleriyle işbirliğini artırmaya yönelik birtakım girişimlerde bulunulduğu gözlenmektedir. Bu kapsamda, Avrupa Parlamentosu'nun 1994 yılından itibaren bölge ülkelerinin ulusal parlamentoları ile diyalog toplantıları başlatması ve Avrupa Komisyonu'nun aynı yıl Kazakistan'da bir delegasyon açması AB düzeyinde atılan ilk somut adımlar olarak dikkat çekmektedir (Samur, 2012, s. 6). Bunun yanı sıra, AB'nin 1990'lı yıllarda Orta Asya ülkelerine yönelik geliştirdiği bir diğer politika aracı olan yardım programlarının devreye sokulması söz konusu olmuştur. Bu çerçevede, Bağımsız Devletler Topluluğu Üyelerine Teknik Yardım (TACIS-Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States) ile Gıda Güvenliği ve İnsani Yardım programları hayata geçirilmiştir (Hatipoğlu, 2008, s. 7).

AB tarafından 1991-2001 yılları arası Orta Asya ülkelerine sağlanan 944,4 milyon Euro tutarındaki yardımın 366,3 milyon Euro kadarı TACIS programı kapsamında tahsis edilirken; Avrupa Komisyonu İnsani Yardım ve Sivil Koruma Ofisi (ECHO) aracılığıyla 153,5 milyon Euro tutarında insani yardım aktarılmış ve Gıda Güvenliği Programı kapsamında da 137,4 milyon Euro ayrılmıştır (Strategy Paper 2002-2006, s. 38). Son olarak da bölge ülkeleriyle "kurumsallaştırılmış diyalog" kurularak işbirliğinin artırılmasını öngören Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmalarının (OİA) imzalanmaya başlaması AB'nin bu dönemdeki Orta Asya politikasını şekillendiren unsurlardan biri olarak ortaya çıkmıştır.[4] İçeriği taraf ülkelerin yapılarına göre değişiklikler gösteren söz konusu anlaşmalar; temelde siyasi diyalog, ekonomik işbirliği, ticaret ve yatırım gibi konuları kapsamaktadır.

2000'li Yıllar

2000'li yıllar, AB'nin Orta Asya ülkeleri ile ilişkilerinin yoğunluk kazandığı bir dönem olarak dikkat çekmektedir. Özellikle, 2004 yılındaki genişleme dalgası ile birlikte Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye katılımı, Orta Asya'yı bu dönemde AB sınırlarına yakınlaştırması dolayısıyla bölgenin daha "görünür" bir konuma gelmesine zemin hazırlamıştır. Buna ek olarak, AB'nin bölge ülkelerine ait zengin doğal kaynaklara erişim sağlayarak Rusya'ya olan enerji bağımlılığını

[4] Bu kapsamda Kazakistan ve Kırgızistan ile 1995 yılında ve Özbekistan ile 1996 yılında imzalanan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması (OİA) 1999 yılından yürürlüğe girerken, Türkmenistan ile 1998 yılında imzalanan anlaşma henüz yürürlüğe girmemiştir. AB'nin OİA imzaladığı son Orta Asya ülkesi Tacikistan olmuş ve Ekim 2004'te imzalanan söz konusu anlaşma Mayıs 2005'te yürürlüğe girmiştir (Hatipoğlu, 2008, s. 5). Kazakistan ile imzalanan anlaşmanın yerini alan "Güçlendirilmiş Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması" (Enhanced Partnership and Cooperation Agreement) ise 21 Aralık 2015 tarihinde imzalanmıştır.

azaltma ve küresel bir aktör olarak etki alanını genişletme hedeflerinin yanı sıra bölgenin Afganistan ve İran'a komşu olmasından kaynaklanan jeostratejik öneminin ön plana çıkması bölgenin AB nezdinde görünürlüğünün artmasına yol açan unsurlar arasında gösterilmektedir (Gast, 2014, s. 2).

2000'li yılların başında Orta Asya ülkelerinin uluslararası terörizm ve kaçakçılığa kaynaklık etmesinin önüne geçebilmek için AB tarafından bölgeye sağlanan yardımın amacı ve miktarının yeniden gözden geçirilmesi söz konusu olmuştur. Avrupa Komisyonu bu çerçevede 2002 yılında TACIS programından Orta Asya'ya ayrılan yıllık payın iki katına çıkarılmasının yanı sıra Tacikistan'da 1992-1997 yılları arasında yaşanan iç savaş ve süregelen siyasi sorunlar dolayısıyla askıya alınan TACIS yardımlarının sürdürülmesini kararlaştırmıştır (Çayhan, 2003, s. 23-24). Bunlara ek olarak; Kırgızistan, Tacikistan ve Özbekistan'da AB delegasyonları açılması ve 2005 yılında Jan Kubis'in ilk AB Orta Asya Özel Temsilcisi olarak atanması AB'nin bölgedeki siyasi ve resmi anlamda mevcudiyetini artırmak için attığı en önemli adımlar arasında yer almaktadır (Şahin ve Düğen, 2015, s. 55).

AB'nin 2000'li yıllarda yürüttüğü Orta Asya politikasının en dikkat çekici unsurlarından biri de bölgeye yönelik geliştirilen strateji belgeleri çerçevesinde hareket etmesi olmuştur. Bu bağlamda, öncelikle Ekim 2002'de "Orta Asya Strateji Belgesi 2002-2006" olarak adlandırılan belge ile birlikte "TACIS Gösterge Programı 2002-2004" AB tarafından kabul edilmiştir. Bu belgelere göre, AB'nin yeni yardım stratejisinin temel amacı, Orta Asya ülkelerinin istikrar ve güvenliğine katkıda bulunmak ve sürdürülebilir ekonomik kalkınma ile yoksulluğun azaltılmasını desteklemek olarak belirlenmiştir (Strategy Paper 2002-2006, s. 3). Bu amacı gerçekleştirecek bir araç olarak ortaya konan TACIS yardımının ise bölgesel işbirliği programı, ulusal düzeyde uygulanacak bir bölgesel destek programı ve en korunmasız grupları hedef alarak yoksulluğun azaltılmasını öngören bir pilot proje olmak üzere üç parçadan meydan geldiği ifade edilmektedir.

Almanya'nın 2007 yılının ilk altı aylık dönemindeki AB dönem başkanlığında hazırlanan ve Temmuz 2007'de kabul edilen "Orta Asya ile Yeni Bir Ortaklık İçin Strateji" adlı belge ise bu tarihten itibaren AB'nin bölgeye yönelik politikasının genel çerçevesini çizen metin olarak değerlendirilmektedir. Söz konusu belgede, güvenlik sorunları ve bölgesel ekonomik kalkınma meselesinin AB ve Orta Asya ülkeleri arasında yakın işbirliğini gerektirdiği vurgulanmaktadır. Bu çerçevede; sınır yönetimi ve göç meselelerinin yanı sıra insan, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı ile organize suçlar ve uluslararası terörizm gibi sorun alanlarında işbirliği öngörülmüştür. Ayrıca; AB'nin iyi yönetişim, hukukun üstünlüğü, insan hakları, demokratikleşme ve eğitim gibi alanlardaki deneyim ve uzmanlığını Orta Asya ülkeleri ile paylaşmak niyetinde olduğunun altı çizilmiştir (Council of the European Union, 2007). Bu bağlamda, "2007-2013 Döneminde Orta Asya'ya Yardım İçin Bölgesel Strateji Belgesi" ile bölgeye ilerleyen altı yılda kullanılmak üzere 719 milyon Euro ayrılmıştır (European Community Regional Strategy Paper, s. 3).

AB'nin 2012 yılında Orta Asya stratejisini değerlendirmek için Dışişleri Bakanları düzeyinde yaptığı bir toplantı neticesinde söz konusu stratejinin devamını kararlaştırmasına rağmen güvenlik merkezli bir yaklaşımı benimsemesi bölgeye yönelik politikasında bir değişime gittiği izlenimini uyandırmıştır. AB-Orta Asya Üst Düzey Güvenlik Diyaloğu'nun başlatılması, teröre karşı işbirliğinin güçlendirilmesi ve Afganistan'a komşu olan bölge ülkelerine destek sağlanmasına yönelik kararlar alınması bu kanıyı güçlendiren gelişmeler olarak değerlendirilmektedir (Gast,

2014, s. 3). Bu durum, ayrıca, AB'nin yoksulluğun azaltılması ve göç gibi yumuşak güvenlik meselelerinin yanı sıra terörizm ve organize suçlar gibi sert güvenlik meselelerine odaklanılması için de uygun zemini oluşturmaktadır (Gast, 2014, s. 3).

Letonya'nın 2015 yılının ilk yarısını kapsayan AB Konseyi dönem başkanlığı süresince de Orta Asya ülkeleri ile daha yakın işbirliği kurulması öncelikli konular arasında yer almıştır. Mart 2014'ten bu yana boş kalan AB Orta Asya Özel Temsilciliği koltuğuna Nisan 2015'te Peter Burian'ın getirilmesiyle AB'nin bölgede yeniden üst düzeyde temsil edilmeye başlaması ve Haziran 2015'te Birliğin Orta Asya stratejisinin dördüncü kez gözden geçirilmesi bu durumu ispatlar nitelikte olmuştur (Apokins, 2015, s. 16). Buna ek olarak, 2014-2020 döneminde AB'nin Orta Asya stratejisi kapsamında bölge için ayırdığı fonların 2007-2013 dönemine kıyasla %56 artış göstererek 1,068 milyar Euro seviyesine ulaşması da AB'nin bölgeye yönelik artan ilgisinin bir diğer göstergesi olarak yorumlanmaktadır (Apokins, 2015, s. 11).

2. AB'nin İnsan Hakları-Güvenlik İkilemi

Orta Asya ülkelerinin demokratikleşme ve insan haklarının korunması ile ilgili eksikliklerinin olması AB'nin bölgeye eleştirel bir tavırla yaklaşmasına yol açmaktadır. Bunun yanı sıra; AB ülkelerinin Orta Asya'ya yönelik algısının uzun bir süre boyunca coğrafi, kültürel, ekonomik ve siyasi farklılıklara dayalı olarak şekillendiği ifade edilmektedir (Hatipoğlu, 2008, s. 16). AB'nin bu doğrultuda geliştirdiği "değer odaklı" politikalar ise Orta Asya'da istenilen düzeyde etkin olunamamasının temel nedenleri arasında gösterilmektedir. Diğer taraftan, yönetim biçimleri dolayısıyla AB'nin temel değerleri ile ters düştüğü ifade edilen Orta Asya ülkeleriyle iyi ilişkiler kurma çabası içine girilmesi değerlerin ikinci plana atıldığına yönelik eleştirileri de beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda, özellikle 2007 yılından itibaren bölge ülkeleri ile ilişkilerin farklı bir düzlemde ele alınmasında güvenlik ile ilgili endişelerin önemli bir yer tuttuğu vurgulanmaktadır. Sonuç olarak, bu durum, AB'nin Orta Asya ile ilişkilerinde değerler ile çıkarlar arasında yaşanan çatışmaya bağlı olarak insan hakları-güvenlik ikilemi yaşadığını ortaya koymaktadır.

AB'nin Orta Asya politikasında yaşanan insan hakları-güvenlik ikilemi bölge ülkelerinin dış politika tercihleri bakımından da önemli görülmektedir. Bu bağlamda, otoriter bir yönetim anlayışına sahip olan bölge ülkelerinin, demokrasi ve insan hakları gibi değerleri ön plana çıkaran politikaları dolayısıyla AB'ye temkinli yaklaştıklarının altı çizilmektedir. Bunun da ötesinde, AB'nin değer odaklı yaklaşımına yönelik tutunulan bu tavrın, Orta Asya ülkelerinin mevcut siyasi yapılarını sürdürmelerine imkân veren aktörleri bölgede avantajlı konuma getirdiği ifade edilmektedir. Orta Asya ülkelerinin bu nedenle demokrasi ve insan hakları konusunda hassasiyet taşımayan otoriter ya da yarı otoriter devletlerin oluşturduğu Şangay İşbirliği Örgütü (ŞİÖ) gibi kuruluşları AB'ye tercih ettikleri iddia edilmektedir (Yazgan, 2015, s. 418-419). AB, sahip olduğu değerleri ön plana çıkararak diğer bölgesel aktörlerden farklı olduğunu ortaya koymasına karşın, bölge ülkeleri üzerindeki yaptırım gücünün sınırlı olması dolayısıyla bu politikasını söylem düzeyinin ötesine taşıyamamıştır. Buna paralel olarak, AB'nin Orta Asya politikasında değerler ile çıkarlar arasında bir denge kurulması gerektiği ifade edilmektedir.

AB'nin Orta Asya'ya yönelik 2007 Strateji Belgesi'nde ekonomi ve güvenliğe dair çıkarlar ile demokratik değerlerin yayılmasına yönelik girişimlerin dengeli bir şekilde ele alındığı ifade edilmektedir. Bu bağlamda, ekonomi ve güvenlik ile ilgili işbirliğinin demokrasi ve iyi yönetişim konularında sağlanan ilerlemeye bağlanması ve koşulluluk ilkesinin vurgulanması dikkat çekici

olmuştur (Yazgan, 2015, s. 411). Buna rağmen, söz konusu belgenin kabul edilmesinden itibaren AB'nin insan hakları, hukukun üstünlüğü ve demokrasiyi temel alan değer odaklı yaklaşımının gerilediği gözlenmeye başlamıştır. Buna bağlı olarak; enerji, ticaret ve yatırım, terörizm, uyuşturucu kaçakçılığı ve daha geniş kapsamlı bölgesel sorunlar gibi stratejik öneme sahip alanları içeren ekonomi ve güvenlik meselelerinin ön plana çıkarıldığı tespit edilmiştir (Omelicheva, 2015, s. 53).

AB'nin 2005 yılında yaşanan Andican olayları ile ilgili uluslararası düzeyde soruşturma açılması taleplerini reddeden Özbekistan'a yaptırım uygulamaya başlamasına rağmen daha sonraki süreçte bu ülkeye karşı tavrını yumuşatması[5] bu durumun bir göstergesi olarak algılanmıştır. Buna ek olarak, 2005-2007 yılları arasında insan haklarına aykırı uygulamalarıyla dikkat çeken Türkmenistan ve Kazakistan'ın AB tarafından olumsuz bir tepki ile karşılanmaması ise söz konusu ülkelerin ekonomik olarak daha güçlü olması ve zengin enerji kaynaklarına sahip olması ile ilişkilendirilmektedir (Yazgan, 2015, s. 413). Diğer taraftan, Kırgızistan ve Tacikistan'da işkence karşıtı mevzuatın oluşturulması ve bazı bölge ülkelerinde işbirliğine açık sivil toplum hareketlerinin varlığında AB'nin insan hakları konusundaki çabalarının etkili olduğu savunulmaktadır (Yazgan, 2015, s. 418). Bunun yanı sıra; Kazakistan'ın 2010 yılında Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nın (AGİT) başkanlığını üstlenmesi ve 2008 yılında Özbekistan'da ölüm cezasının kaldırılması da bu anlamda yaşanan diğer olumlu gelişmeler olarak ön plana çıkmaktadır (Samur, 2012, s. 14).

Orta Asya'ya yönelik güvenlik odaklı bir yaklaşım benimsenmesi "Avrupa'yı tehdit eden unsurların zamanında ve yayılmadan yerinde engellenmesi" hedefi çerçevesinde değerlendirilmektedir (Abdibaitova, 2009, s. 106). Bu noktada, Orta Asya'nın "bölge kaynaklı" ve "bölge geçişli" sorunlarının çözülememesi durumunda istikrarsızlığın Avrupa'ya taşınacağı endişesi AB'nin bakış açısını önemli ölçüde şekillendirmektedir. Orta Asya ülkelerinin otoriter yönetim tarzı ve ekonomik istikrarsızlıktan kaynaklanan sorunların uyuşturucu şebekeleri ve radikal İslami grupların faaliyetleri için uygun ortam oluşturacağı düşünülmektedir (Özalp, 2011, s. 25). Diğer taraftan, bölgeye yönelik güvenlik endişeleri demokrasinin teşvikine de zemin hazırlamaktadır. Bu doğrultuda, AB'nin genişlemesiyle birlikte kriz bölgelerine daha da yakınlaşmasının, doğusunda demokratik ve müreffeh devletlere ihtiyaç duymasına yol açtığı ifade edilmektedir (Burkhanov, 2007, s. 18). Demokrasi ve güvenliğin bu noktada birbiriyle yakın bir şekilde bağlantılı olduğu ortaya çıkmaktadır. Zira demokrasi ve insan haklarının teşvik edilmesi ile yoksulluğun azaltılması neticesinde bölgede uzun vadede istikrar ve güvenliğin sağlanacağı düşüncesi uzmanlarca sıkça dile getirilmektedir (Burkhanov, 2007, s. 24). Buna rağmen, AB'nin Orta Osya'da çıkarları ve değerleri ön plana çıkaran dış politika hedeflerinin birbirini tamamlamaktan ziyade birbiriyle rekabet halinde olan ve hiyerarşik bir sıralama izlediği savunulmaktadır. Bu hiyerarşide ise –AB'nin demokratik değerlerine şüpheyle yaklaşanların düşüncelerine paralel olarak -jeostratejik ve ekonomik çıkarların ağır bastığı gözlenmektedir (Crawford, 2008, s. 189).

[5] AB Kasım 2005'te OİA toplantılarının kısmen, İşbirliği Komitesi'nin ise süresiz olarak askıya alındığını açıklamasının yanı sıra on iki Özbek yetkilisine bir yıl süresince vize yasağı getirmiş ve Özbekistan'a silah ambargosu uygulamaya başlamıştır. Kasım 2006'da yaptırımların uzatılmasına rağmen Özbekistan'ın insan hakları konusundaki diyaloğun güçlendirilmesi için hazır olduğu ifade edilmiş ve OİA çerçevesindeki teknik toplantıların yeniden başlatılmasına karar verilmiştir (Kök, 2009, s. 361).

2000'li yıllarda AB'nin Orta Asya politikasının bir önceki dönemden farklılaşmasının en belirgin nedenlerinden biri 11 Eylül 2001 saldırılarının ardından Afganistan'a askeri müdahalede bulunulması olmuştur. Bu çerçevede, Uluslararası Güvenlik Destek Gücü (ISAF) kapsamında Kırgızistan ve Özbekistan'da askeri üsler kurulması Orta Asya'nın stratejik önemini ve buna paralel olarak AB'nin bölgeye olan ilgisini artırmıştır. Diğer taraftan, bu durum, AB'nin değerler üzerine inşa ettiği politikanın sorgulanır hale gelmesi sonucunu doğurmuştur (Hatipoğlu, 2008, s. 19). Örneğin, yukarıda bahsedilen Andican olayları neticesinde AB tarafından Özbekistan'a uygulanan yaptırımların insan hakları konusunda bir ilerleme gözlenememesine rağmen sona erdirilmesi Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü'nün (NATO) Afganistan operasyonları ile ilişkilendirilmektedir (Usul, 2011, s. 86).

AB'nin Orta Asya'daki çıkarları konusundaki en temel belirleyicilerden birini de enerji ilişkileri oluşturmaktadır. AB'nin bölgedeki enerji çıkarları, Rusya ve Çin ile bu alandaki rekabeti göz önüne alındığında, insan hakları gündemini gölgede bırakan unsurlardan biri olarak yorumlanmaktadır (Crawford, 2008, s 187). Batı'ya yönelen tüm boru hatlarının Rusya'nın kontrolü altında olmasının bölge ülkelerinin Avrupa'ya enerji ihracatını zora soktuğu düşüncesi, AB'nin enerji arzını çeşitlendirmek için Güney Koridoru'nu desteklemesine yol açmaktadır. Türkmenistan ve Azerbaycan'ı birbirine bağlayan Trans-Hazar Boru Hattı ise bu noktada büyük önem taşımaktadır (Apokins, 2015, s. 14). Ayrıca, Rusya'nın AB'nin artan enerji ihtiyacını karşılama noktasında güven vermemesi ve AB Enerji Şartı'nı imzalamaması AB'yi tedirgin etmektedir (Erdoğan, 2011, s. 29). Hazar Havzası'nda bulunan enerji kaynakları AB için Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü (OPEC) ve Rusya'nın yerini alacak büyüklükte olmamasına rağmen enerji güvenliği açısından stratejik önem taşımaktadır (Özalp, 2011, s. 22).

AB'nin Orta Asya'daki enerji çıkarlarını yansıtan en önemli projelerden biri de Bakü Girişimi'dir. 13 Kasım 2004 tarihinde Bakü'de düzenlenen Enerji Bakanları Konferansı neticesinde Karadeniz'e ve Hazar Denizi'ne kıyısı olan ülkeler ile komşu ülkelerin katılımıyla oluşturulan Bakü Girişimi,[6] taraf ülkelerin enerji piyasalarının AB enerji piyasasına aşamalı entegrasyonunu hedeflemektedir. Böylece; Hazar petrolü ve doğal gazının güvenli bir şekilde AB pazarına ulaştırılması ile bir yandan AB'nin enerji arz güvenliğinin sağlanırken diğer yandan da Hazar bölgesinin ekonomik, sosyal ve siyasi kalkınmasına katkıda bulunulacağı vurgulanmaktadır (European Commission, 2006). Söz konusu girişim, Avrupa pazarlarına enerji tedarikinin garanti altına alınması karşılığında altyapı gelişimi için Avrupa fonları ve yatırımını öngören bir çeşit takas olarak nitelendirilmektedir (Youngs, 2007, s. 3).

3. Yardım Programları Çerçevesinde AB'nin Orta Asya Politikası

AB'nin Orta Asya'ya yönelik geliştirdiği yardım programları; Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra birçok ekonomik, sosyal ve siyasi sorunla karşı karşıya kalan bölge ülkeleri ile ilişkilerin gelişiminde önemli rol oynamıştır. Bu bölümde, söz konusu yardım programlarının içeriği detaylı bir şekilde incelenerek AB'nin çıkarları ve değerleri arasındaki ikilemin bu programlara nasıl yansıdığı ortaya konacaktır. Böylece, AB tarafından bölgeye yönelik geliştirilen yardım programlarının esas amacının enerji naklinin güvenliğini garanti altına almak olduğuna dair ortaya

[6] Bakü Girişimi'ne taraf olan ülkeler; Azerbaycan, Ermenistan, Bulgaristan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Moldova, Romanya, Tacikistan, Türkiye, Ukrayna ve Özbekistan'dır. Rusya ve İran ise gözlemci statüsündedir. (European Commission, 2006).

atılan iddiaların geçerliliği sorgulanacaktır. Bu çerçevede ilk olarak, 1990'lı yılların başından 2006 yılına kadar yürürlükte olan TACIS programı ele alınacaktır.

AB'nin Orta Asya ülkelerine yönelik hayata geçirdiği en önemli yardım mekanizmalarından biri olan TACIS programının temelleri, Aralık 1990'da gerçekleştirilen Roma Zirvesi'nde SSCB'nin piyasa ekonomisine geçişini desteklemek için bir teknik yardım programı başlatılması kararı alınmasıyla birlikte atılmıştır. SSCB'nin dağılmasından çok kısa bir süre önce Temmuz 1991'de başlatılan söz konusu program, 1993 yılından itibaren "TACIS" adıyla anılmaya başlamıştır (Sodupe ve Benito, 1998, s. 52). Ayrıca, 1993 yılında demokratikleşme hedefi de programın en önemli unsurları arasında yer edinmiştir (Urdze, 2010, s. 23). Böylece, SSCB'den ayrılan on iki yeni bağımsız devletin ekonomik ve siyasi dönüşümünün desteklenmesi amacına hizmet eden TACIS,[7] Orta Asya ülkelerinde de ekonomik ve siyasi istikrarın oluşumuna katkıda bulunmayı amaç edinmiştir. Bu çerçevede; eğitim, enerji, ulaşım, sınai ve ticari girişimlerin desteklenmesi ve gıda üretimi ve dağıtımı gibi alanlara öncelik verilirken; bölge ülkeleri ile yapılan OİA'ların yürürlüğe girmesiyle birlikte söz konusu ülkelerin özel ihtiyaçlarının daha belirgin bir biçimde göz önüne alınması mümkün olmuştur (International Crisis Group, 2016, s. 11). Diğer yandan, Orta Asya ülkeleri 2002 yılından itibaren müstakil olarak değerlendirilmek yerine Bölgesel Strateji Belgesi çerçevesinde gruplandırılmaya başlamıştır.

[7] Yalnızca 1991 yılında söz konusu programdan yardım alan Baltık ülkeleri (Letonya, Litvanya, Estonya), 1992 yılından itibaren PHARE programı kapsamına alınmıştır. BDT üyeleri arasında yer almayan Moğolistan ise 1993 yılında TACIS programına dâhil edilmiştir (Abdibaitova, 2009, s. 109-110).

Tablo 1: *1991-2006 Yılları Arasında TACIS Yardımlarının Ülkelere Göre Dağılımı*

	Özbekistan	Kazakistan	Kırgızistan	Türkmenistan	Tacikistan
1991	2	8	1	1	
1992	18,8	20,6	9,2	8,8	
1993		14	10		
1994	15	14		8	4
1995	10	15	8	4	4
1996	28			11,5	
1997		24	13		
1998	29				
1999		24	12	9	
2000	15,4				
2001		15	10		
2002	12,3	5,4	8,3	2,3	10,7
2003	9,7	6,6	7,5	1,5	9,7
2004	11	7	6,2	2,2	9,6
2005	9,25	3,4	15,25	5,75	17,35
2006	8,5	11,5	7,5	3,5	14,5
Toplam	168,95	168,5	107,95	57,55	69,85

Kaynak: Urdze (2010, s. 25).

Hibe biçiminde sağlanan TACIS yardımları; ulusal, bölgesel ya da çok uluslu programların yanı sıra belirli hedefleri olan küçük çaplı projelere yönelik programlar aracılığıyla dağıtılmaktadır (Çayhan, 2003, s. 15). Klasik bir teknik yardım programı olarak tasarlanması dolayısıyla öncelikle uzmanlık ve bilgi aktarımı şeklinde gerçekleştirilen yardımlara dayalı olan TACIS, AB'nin yatırımlara katılımı ya da yatırım mallarını teminini öngörmemektedir (Hüseynov, 2001, s. 252). Orta Asya ülkeleri 1991-1999 yılları arasında TACIS programı kapsamında yaklaşık 312 milyon Euro tutarında yardım almıştır. Söz konusu tutarın büyük çoğunluğundan Kazakistan ve Özbekistan yararlanmış, Tacikistan ise bu dönemde TACIS yardımlarından en düşük düzeyde yararlanan bölge ülkesi olmuştur. Sektör bazlı yardım dağılımı incelendiğinde ise nükleer güvenlik ve çevre en çok yardım alan olarak göze çarparken; kamu yönetimi reformu, sosyal hizmetler ve eğitimin ikinci sırada yer aldığı tespit edilmektedir (Çayhan, 2003, s. 16-17). Söz konusu dönemde

demokratikleşme ile ilgili projelerin toplam yardım tutarının yalnızca %8'ini oluşturması ve bu kategorinin resmi istatistiklerde "diğerleri" başlığı altında yer alması dikkat çekici olmuştur (Urdze, 2010, s. 23). Orta Asya ülkelerinin 1991-2006 yılları arasında TACIS kapsamında aldığı yardımların tutarının ise 572,3 milyon Euro seviyesine ulaştığı görülmektedir.

2006 yılında sona eren TACIS programının yerini "yoksulluğu hafifletmek ve sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınmayı teşvik etmek" amacıyla Kalkınma İşbirliği Aracı (DCI-Development Cooperation Instrument) almıştır (European Union-Central Asia Development Cooperation, 2011, s. 5). TACIS'e kıyasla -gelişmekte olan ülkelerden oluşan- daha geniş bir coğrafi bölgeyi kapsayan ve piyasa ekonomisine geçişe daha az vurgu yapan DCI, yoksulluğun azaltılması ve demokratikleşmeye özel bir önem vermektedir.[8] Orta Asya Bölgesel Yardım Stratejisi kapsamında bölge ülkelerine 2007-2013 döneminde DCI kanalıyla 750 milyon Euro tutarında yardım yapılması öngörülmüştür.[9] Bu noktada, TACIS programı çerçevesinde bölgeye yapılan teknik yardımların istenilen seviyeye ulaşamadığı vurgulanmalıdır. Bu doğrultuda; TACIS yardımlarının, Akdeniz ve Balkan ülkelerine sağlanan yardımlara kıyasla çok düşük düzeyde kaldığı ifade edilmektedir (Karluk, 2008, s. 583).

Özellikle enerji ve ulaşım alanlarına yoğunlaşan uluslararası projeler TACIS programı çerçevesinde önemli bir yer tutmaktadır. Avrupa-Kafkasya-Asya Ulaştırma Koridoru (TRACECA-Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia) ve Petrol ve Gazın Avrupa'ya Devletlerarası Nakli (INOGATE-Interstate Oil and Gas Transport to Europe) bu anlamda öne çıkan projeler olarak dikkat çekmektedir. Mayıs 1993'te Avrupa Komisyonu ve Orta Asya ülkelerinin yanı sıra Ermenistan, Azerbaycan ve Gürcistan'ın katılımıyla Brüksel'de gerçekleşen bir konferansta temelleri atılan TRACECA, bölgesel bir ulaştırma ağı oluşturarak programa dâhil olan ülkelerin Avrupa ve dünya pazarlarına girişini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır.[10]

TRACECA aynı zamanda Avrupa ve Asya'yı Kafkasya üzerinden birbirine bağlayan tarihi İpekyolu'nu yeniden canlandırmaya yönelik bir proje olarak nitelendirilmektedir. Bu doğrultuda esas olarak demiryolu ulaşımına ağırlık verilmekle birlikte tüm ulaşım sistemlerini kapsayan bir Doğu-Batı koridoru oluşturulmaktadır (Tutar vd., 2009, s. 2). Bu çerçevede "ulaştırma, kalkınma ve bütünleşme aracı" olarak görülen proje sayesinde katılımcı ülkelerin ticaret hacimlerinin artırılması, taşımacılığın hızlı ve ucuz bir biçimde gerçekleştirilmesi ve söz konusu ülkelerin Avrupa pazarına daha kolay erişim sağlamaları neticesinde küresel ticaretle bütünleşmeleri öngörülmektedir (Tutar vd., 2009, s. 12). Bu proje ile Orta Asya ülkelerine ulaşımın Rusya ve İran'ı dışlayacak şekilde sağlanması dikkat çekicidir (Karluk, 2008, s. 586). INOGATE ve Southern Ring Air Route projeleri de bu doğrultuda geliştirilmiştir. INOGATE programı çerçevesinde Azerbaycan petrolleri ile İran ve Türkmenistan gazının AB'nin öngördüğü rotalar üzerinden Avrupa'ya taşınması hedeflenmektedir (Özalp, 2011, s. 28).

[8] DCI, coğrafi olarak; Latin Amerika, Körfez ülkeleri, Güney Afrika, AKP Ülkeleri ve Asya'yı kapsayan bir programdır (Urdze, 2010, s. 24).

[9] Söz konusu tutarın %70'inin bölge ülkelerinin farklılıkları göz önünde bulundurularak ikili yardım programlarına aktarılması, kalan %30'unun ise bölge içi ve bölgeler arası işbirliğinin artırılması için kullanılması planlanmıştır. (Karluk, 2008, s. 582).

[10] Ukrayna, Moldova, Bulgaristan, Romanya, Türkiye ve İran da ilerleyen yıllarda TRACECA'ya dâhil olmuş; Litvanya ise gözlemci statüsüyle katılmıştır.

TRACECA'nın tarihsel gelişim süreci içerisinde, öncelikle, 8 Eylül 1998 tarihinde on iki ülke[11] tarafından imzalanan Çok Taraflı Anlaşma'nın (MLA)[12] ardından 2000 yılında TRACECA Hükümetlerarası Komisyonu'nun (IGC) kurulması ve 2001 yılında Bakü'de IGC'nin yürütme organı olarak IGC TRACECA Daimi Sekreterliği'nin oluşturulması önemli gelişmeler olarak ön plana çıkmaktadır (TRACECA Türkiye Ulusal Sekreterliği). Yatırım projeleri ve teknik yardım programlarından oluşan TRACECA, başlangıçta AB tarafından finanse edilmesine rağmen projenin finansmanı 2004 yılından itibaren üye ülkelerce sağlanmaya başlamıştır. Bu durum, AB'nin programı belli bir noktaya getirdikten sonra gelişim sürecini üye ülkelere bıraktığına işaret etmektedir (Tutar vd., 2009, s. 3).

Rusya üzerinden geçen yolun TRACECA rotasına kıyasla daha az zaman aldığı ve rota üzerinde yer alan çok sayıda transit ülkenin talep ettiği vergiler dolayısıyla bu projenin Orta Asya ile Kafkasya arasındaki ticaret akışını artırma konusunda başarısız olduğu vurgulanmaktadır. Bunun yanı sıra; 1990'lı yıllarda Kafkasya'da ciddi çatışmalar yaşanması ve Orta Asya ülkelerinin birbirlerine karşı şüphe ile yaklaşmalarının ulusal ulaştırma ağlarının bütünleşmesini sekteye uğrattığı ve AB'nin proje başına ayırdığı bütçeyi ortalama iki milyon Euro ile sınırlı tutmasının programın başarısını olumsuz etkilediği ifade edilmektedir (Laruelle ve Peyrouse, 2015, s. 250-251).

AB'nin Orta Asya'da hayata geçirdiği yardım programlarının bir diğer amacı da sınır güvenliğinin sağlanması ve uyuşturucu kaçakçılığının önlenmesidir. Bu çerçevede; Orta Asya'da modern sınır yönetimi yöntemlerinin benimsenmesi ile birlikte sınır güvenliğini geliştirmeyi ve yasal ticaret ve geçişi düzenlemeyi amaçlayan Orta Asya'da Sınır Yönetim Programı (BOMCA-Border Management Programme in Central Asia), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından uygulanan ve AB ile UNDP tarafından ortaklaşa finanse edilen bir program olarak öne çıkmaktadır. Bu programla birlikte sınırlarla ilgili ulusal yasaların düzenlenmesi ve gümrük memurları ile sınır güvenlik güçlerinin eğitimi desteklenmektedir (Özalp, 2011, s. 28).

11 Eylül olaylarına istinaden ortaya çıkan bir program olarak nitelenen ve Şubat 2004'te başlatılan Orta Asya Uyuşturucu Hareket Programı (CADAP-Central Asia Drug Action Programme) ise Rus askerlerinin Tacikistan-Afganistan sınırından çekilmesinden sonra bu bölgedeki uyuşturucu kaçakçılarının ve İslamcı isyancıların sınırı geçmesini engellemeye odaklanmıştır (Urdze, 2010, s. 24). Programın dokuzuncu aşaması Letonya'nın liderliğinde 15 Haziran 2015'te başlatılmış ve bu aşamanın 2018 yılına kadar sürdürüleceği açıklanmıştır. Böylece; Orta Asya ülkeleri arasındaki ticaret ve geçişin kolaylaştırılması, mal ve kişilerin yasadışı dolaşımını azaltmaya yönelik işbirliği sağlanması ve göçmen akımının kontrol altına alınması yoluyla bölge güvenliğinin genel olarak artırılmasının amaçlandığı ifade edilmektedir (Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, 2016). Bu dönemde programın uygulanmasının Letonya, Litvanya, Macaristan ve Portekiz'den oluşan bir grup AB üyesine devredilmesi, üye devletlerin Orta Asya politikasına

[11] Söz konusu ülkeler; Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Tacikistan, Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan, Türkiye, Ukrayna, Moldova, Romanya ve Bulgaristan'dır. Türkmenistan ise TRACECA programına dâhil olduğu halde MLA Anlaşması'nın tarafları arasında yer almamaktadır.

[12] Söz konusu anlaşmanın tam adı "Avrupa-Kafkasya-Asya Ulaştırma Koridorunun Üzerinde Uluslararası Taşımacılığın Geliştirilmesi Hakkında Çok Taraflı Temel Anlaşma" (Basic Multilateral Agreement on International Transport for the Development of the Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia) şeklindedir.

katılımının artırılması bakımından olumlu bir gelişme olarak nitelenmektedir (European Parliament, 2016, s. 9).

AB'nin Orta Asya'da hayata geçirdiği girişimlerin odaklandığı bir diğer konu da eğitim alanında işbirliğidir. Orta Asya ülkelerinin rekabet edebilirliğinin sağlanması ve yabancı yatırımların çekilebilmesi için nitelikli iş gücüne sahip olunması gerektiği göz önüne alındığında, eğitim sisteminin reformuyla birlikte yüksek öğrenim ve mesleki eğitimin daha etkin hale getirilmesine yönelik işbirliğinin kaçınılmaz hale geldiği ortaya çıkmaktadır (Apokins, 2015, s. 12). Eğitim alanındaki işbirliği ayrıca sivil toplum ve insan haklarının gelişimi açısından da uzun vadede önemli sonuçlar doğurabilecek bir alan olarak değerlendirilmektedir (Apokins, 2015, s. 13). Bu bağlamda, eğitim alanında hayata geçirilen programların bölgede insan haklarının teşviki ve kalkınmanın sağlanmasına yönelik atılan adımlar olarak ele alınması mümkün olmaktadır. Bölgedeki eğitimle ilgili projeleri koordine etmek için 2007 yılında AB-Orta Asya Eğitim İnisiyatifi'nin oluşturulmasının yanı sıra 25-26 Haziran 2015 tarihlerinde AB Konsey Başkanlığı'nın Orta Asya ülkelerinin eğitim bakanları ile düzenlenen üst düzey bir toplantıya ev sahipliği yapması eğitim alanında işbirliğine yönelik atılan somut adımları gözler önüne sermektedir.

Tablo 2: *2008-2011 Yılları Arasında*
Orta Asya Ülkelerine Yapılan
EIDHR Yardımı (Milyon Euro)

	EIDHR (Ülke Bazlı Destek Programı)
Kazakistan	2,4
Kırgızistan	2,7
Tacikistan	1,8
Türkmenistan	aktif değil
Özbekistan	aktif değil

Kaynak: *Axyonova (2012, s. 2)*

AB'nin Orta Asya için uyguladığı programlar arasında demokrasi ve insan hakları konusu da doğrudan yer edinmiştir. 2007 yılında hayata geçirilen Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa Aracı (EIHDR- European Instrument for Democracy and Human Rights) projesi, 1994 yılında başlatılan Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa İnisiyatifi'nin yerini almıştır. Demokratik rejimi ve insan haklarını desteklemeyi amaçlayan bu projenin en önemli özelliklerinden biri doğrudan sivil toplum örgütlerini hedef almasıdır (Usul, 2011, s. 80). Bu çerçevede; demokratik seçim süreçlerinin desteklenmesi, sivil toplumun rolünün güçlendirilmesi, savunmasız grupların korunması ve ekonomik ve sosyal hakların savunulması gibi konulara odaklanılmaktadır. Söz konusu projenin bütçesi; 2007-2013 dönemi için 1,104 milyar Euro, 2014-2020 dönemi içinse 1,332 milyar Euro olarak belirlenmiştir (European Commission Democracy and Human Rights).[13]

[13] Orta Asya ülkelerine ayrılan yardımların tutarı ile ilgili istatistikler mevcut olmasına rağmen söz konusu yardımlardan yararlanan sivil toplum örgütlerinin ilgili hükümet(ler) tarafından takibata uğramalarını engellemek için gerçek rakamların gizlendiği iddia edilmektedir (Urdze, 2010, s. 26).

Buna rağmen, AB'nin Orta Asya ülkelerine bu alandaki mali desteğinin sınırlı olduğu, zaman zaman iyi hedeflenmediği ve köklü demokratik dönüşümlerden ziyade niceliksel sonuçlar elde etmeye odaklandığı vurgulanmaktadır (European Parliament, 2014, s. 7). Örneğin; 2008-2011 yılları arasında sağlanan EIDHR yardımı incelendiğinde, söz konusu dönemde bu programdan yararlanan Kazakistan, Kırgızistan ve Tacikistan'daki projeler için 6,9 milyon Euro harcanmış olmasının (Axyonova, 2012, s. 2) yukarıdaki tespiti doğruladığı ifade edilmelidir.

4. Sonuç

Orta Asya, AB'nin 1990'lı yıllarda ihmâl ettiği ve 2000'li yıllardan itibaren çeşitli siyasi ve ekonomik gerekçelerle ön plana çıkan bir bölge olması dolayısıyla AB ile ilişkileri dikkatle izlenmeye başlamıştır. AB'nin Orta Asya ile ilişkilerinde asıl dikkat çeken unsur ise otoriter rejimler tarafından yönetilen ve AB üyelik perspektifine sahip olmayan bölge ülkelerine karşı etkili politikalar izlenmesinin zorluğu olmuştur. Dolayısıyla; AB'nin bölge ülkeleri ile ilişkilerinde insan haklarını ön plana çıkardığı oranda çıkarlarından taviz vereceği düşünülmekte ve bu noktada değer-çıkar dengesinin nasıl sağlanacağı merak konusu olmaktadır. Bu çalışmada da ABD, Rusya ve Çin gibi uluslararası aktörlerin hâkimiyet mücadelesi verdiği bir bölge olarak değerlendirilen Orta Asya'ya AB'nin nasıl bir bakış açısıyla ve hangi araçlarla yaklaştığı ortaya konulmaya çalışılmıştır. Böylece amaçlanan, AB'nin bölgeye yönelik politikalarında yukarıda sözü edilen değer-çıkar dengesini nasıl sağladığını ortaya çıkarmaktır.

Sonuç olarak, AB'nin Orta Asya'da hâkim kılmak istediği değerlerin bölgedeki çıkarlarının gölgesinde kaldığı savunulmaktadır. AB'nin Orta Asya'daki çıkarları ise güvenlik, siyasi istikrar ve ticaret ile ilgili endişelere odaklanırken; demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü ve iyi yönetişim gibi değerlerin bölgeye yönelik politikalarında ikinci planda kalmasına yol açmaktadır. Bu çerçevede, AB'nin bölgedeki insan hakları ihlâllerine karşı tek ciddi tepkisinin Andican olayları sebebiyle Özbekistan'a yöneltildiği, bu tepkinin de uzun süreli ve etkili olmadığı tespit edilmiştir. AB'nin değerleri ve çıkarları ön plana çıkaran yaklaşımları arasında yapılan karşılaştırmaya dayalı olarak ortaya atılan buna benzer tespitler, AB'nin bölgeye yönelik geliştirdiği yardım programları incelendiğinde de doğrulanabilmektedir.

Kaynakça

Abdibaitova, B. (2009). Avrupa Birliği ve Kırgızistan İlişkilerinde Sorunlar ve Fırsatlar. *Orta Asya ve Kafkasya Araştırmaları Dergisi*, 4 (8), 95-119.

Apokins, I. (2015). Reviewing the EU Strategy for Central Asia: Results and Future Prospects. *L'Europe en Formation*, 375, 10-17.

Axyonova, V. (2012). EU Human Rights and Democratisation Assistance to Central Asia: In Need of Further Reform. *Open Society Foundations*. EUCAM Policy Brief/No. 22.

Burkhanov, A. (2007). The EU Strategy in Central Asia: Successes and Failures. *Central Asia and the Caucasus*, 3 (45), 15-25.

Council of the European Union. (2007). The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership. http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010113%202007%20INIT. Erişim Tarihi: 13.05.2016.

Crawford, G. (2008). EU Human Rights and Democracy Promotion in Central Asia: From Lofty Principles to Lowly Self-Interests. *Perspectives on European Politics and Society*, 9 (2), 172-191.

Çayhan, E. (2003). The European Union's Central Asia Strategy. *Bilig*, 26, 11-43.

Erdoğan, M. M. (2011). *Türk Cumhuriyetleri'nin Bağımsızlıklarının 20. Yılında Avrupa Birliği'nin Orta Asya Politikaları*. Ankara: Ahmet Yesevi Üniversitesi.

European Commission. (2006). Baku Initiative. Directorate-General Energy and Transport. http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/regional/caspian/energy_en.htm. Erişim Tarihi: 11.06.2016.

European Commission Democracy and Human Rights. What is EIDHR? http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr. Erişim Tarihi: 17.06.2016.

European Community Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the Period 2007-2013. *European Union External Actions Service*. http://www.eeas.europa.eu/central_asia/rsp/07_13_en.pdf. Erişim Tarihi: 21.05.2016.

European Parliament. (2014). Evaluation of the EU's Human Right Policies and Engagement in Central Asia. *European Parliament Directorate General for External Policies*, Brüksel.

European Parliament. (2016). Implementation and Review of the European Union-Central Asia Strategy: Recommendations for EU Action. *European Parliament Directorate-General for External Policies Policy Department*.

European Union-Central Asia Development Cooperation. (2011). Publications Office of the European Union, Lüksemburg. https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/publication-european-union-central-asia-development-cooperation-2011_en.pdf, Erişim Tarihi: 21.05.2016.

Gast, A. (2014). A Shift in the EU Strategy for Central Asia?. *Carnegie Moscow Center*. http://carnegie.ru/publications/?fa=55483. Erişim Tarihi: 26.04.2016.

Hatipoğlu, E. (2008). Avrupa Birliği-Orta Asya İlişkilerinde Yeni Bir Stratejiye Doğru (Mu?). *Orta Asya ve Kafkasya Araştırmaları Dergisi*, 3 (5), 1-25.

Hüseynov, F. (2001). Avrupa Birliği-BDT Ülkeleri İlişkilerinin Hukukî Çerçevesi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 50 (2), 247-288.

International Crisis Group. (2006). *Central Asia: What Role for the European Union?* (Asia Report No 113).

Karluk, S. R. (2008). *Küreselleşen Dünyada Avrupa Birliği'nin Orta Asya Ülkeleri ile Olan İlişkileri ve Bölgeye Yönelik Stratejisi*. II. Uluslararası Sosyal Bilimciler Kongresi, Bişkek.

Kök, H. (2009). The European Union and Uzbekistan Since Independence. Bezen Balamir-Coskun, Birgül Demirtaş Coşkun (Ed.), *Neighborhood Challenge: The European Union and Its Neighbors* içinde (s. 353-376). Boca Raton: Universal Publishers.

Laruelle, M., Peyrouse, S. (2015). *Globalizing Central Asia: Geopolitics and the Challenges of Economic Development*. Oxon: Routledge.

Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia . (2016). Latvia Aims to Improve Border Management in Central Asia. http://www.mfa.gov.lv/en/news/latest-news/49466-latvia-aims-to-improve-border-management-in-central-asia. Erişim Tarihi: 12.06.2016.

Omelicheva, M. Y. (2015). *Democracy in Central Asia: Competing Perspectives and Alternative Strategies*. Kentucky: The University Press of Kentucky.

Özalp, O. N. (2011). Avrupa Birliği'nin Orta Asya Politikası. *Civil Academy*, 15-38.

Samur, H. (2012). Avrupa Birliği'nin Orta Asya Politikası: İdealist Söylemlerin Yetersiz Eylemlerle Yürütülme Çabası. *Orta Asya ve Kafkasya Araştırmaları Dergisi*, 7 (13), 1-29.

Sodupe, K., Benito, E. (1998). The Evolution of the European Union's Tacis Programme, 1991-96. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 14 (4), 51-68.

Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia. (2002). *European External Action Service*. http://eeas.europa.eu/central_asia/rsp/02_06_en.pdf. Erişim Tarihi: 21.05.2016.

Şahin, Ç., Düğen, T. (2015). The European Union in Central Asia: A One-Dimensional Strategy. *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4 (4), 52-65.

TRACECA Türkiye Ulusal Sekreterliği. http://www.traceca.org.tr. Erişim Tarihi:12.06.2016.

Tutar, E., Tutar, F., Eren, M. V. (2009). Uluslararası Ulaşım Koridorunda Yeni Bir Açılım: TRACECA Projesi ve Türkiye. *Mevzuat Dergisi*, 12 (139).

Urdze, S. (2010). The Tool Kit of EU-Central Asian Cooperation. Alexander Warkotsch (Ed.), *The European Union and Central Asia* içinde (s. 22-32). Taylor & Francis e-Library.

Usul, A. R. (2011). Avrupa Birliği'nin Orta Asya'ya Yönelik İnsan Hakları Siyaseti: Retorik ve Realpolitik. *Orta Asya ve Kafkasya Araştırmaları Dergisi*, 6 (11), 75-89.

Warkotsch, A. (2010). Introduction. Alexander Warkotsch (Ed.), *The European Union and Central Asia* içinde (s. 1-8). Taylor & Francis e-Library.

Yazgan, H. (2015). Avrupa Birliği ve Orta Asya. Cengiz Dinç (Ed.), *Avrupa ve Avrupa Birliği Teori, Güncel İç Gelişmeler ve Dış İlişkiler* içinde. Ankara: Savaş.

Youngs, R. (2007). Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market. *Centre for European Policy Studies*. CEPS Working Document No. 278.